Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 2 9 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 13 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo Insular de Gran Canaria (Por delegación del Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria) en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial derivada de la anulación judicial del Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad en el ámbito de El Veril, en el término municipal de la Villa de San Bartolomé de Tirajana (EXP. 145/2024 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo Insular de Gran Canaria (Por delegación del Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria) el 18 de marzo de 2024 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 19 de marzo de 2024), tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial frente a dicha Administración local iniciado por la reclamación formulada por (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...) y de la entidad mercantil (...), por los daños y perjuicios que se dicen causados a las entidades mercantiles representadas como consecuencia de la anulación judicial del Decreto n.º 373/2015, por el que se aprobó el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad (PMMIC) en el ámbito de El Veril, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana, anulación producida por Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de junio de 2022, que confirmó la Sentencia n.º 402/2020, de 16 de diciembre de 2020, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

Justicia de Canarias en el procedimiento ordinario n.º 27/2016, y que el reclamante cuantifica en una indemnización por importe de CIENTO VEINTIDÓS MILLONES TRESCIENTOS DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SIETE EUROS (122.302.757 €).

2. La cuantía reclamada supera los 6.000 €, lo que determina la preceptividad del dictamen según el art. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias. Por otra parte, la legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo corresponde al Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo de Gran Canaria, (Por delegación del Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria), según el art. 11.1.D.e) y 12.3 de la citada Ley, en relación con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar de la Propuesta de Resolución formulada resultan de aplicación, además de la LPACAP, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), así como el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (actual Real Decreto Legislativo 7/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana -TRLSRU-), la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias (LRMTC), y el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo (TRLOTENC).

4. En el presente expediente se cumple el requisito del interés legítimo y, por ende, del derecho a reclamar del interesado, al haber sufrido en su esfera patrimonial el daño por el que reclama, de acuerdo con el art. 32.1 LRJSP. Por lo tanto, ostenta la legitimación activa para presentar la reclamación e iniciar este procedimiento en virtud del art. 4.1.a) LPACAP. Se atribuye, por otra parte, la legitimación pasiva a la Corporación insular, al ser la Administración a la que se imputa la inactividad supuestamente causante del daño, en el ámbito del procedimiento para tramitar y aprobar el PMMIC, extremo que será examinado más adelante en el fundamento IV del presente Dictamen.

5. Se cumple el requisito de la no extemporaneidad de la reclamación, pues se interpone el día 14 de junio de 2023, en la que se solicita una indemnización

derivada de la anulación en vía contenciosa-administrativa de una disposición, por lo que el plazo de un año se computa desde la notificación de la sentencia definitiva (art. 67 LPACAP). Habiéndose dictado la Sentencia el 16 de junio de 2022 por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, la reclamación se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido.

6. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial es de seis meses; transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP), lo que ha sucedido en este caso. No obstante, la Administración está obligada a resolver y notificar a los interesados todos los procedimientos de manera expresa [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

II

Como antecedentes relevantes en punto al análisis jurídico de la propuesta de resolución, procede tener presentes los que a continuación se relacionan:

1. Por Decreto n.º 373/2015, de 7 de diciembre, el Gobierno de Canarias aprobó el Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad en el ámbito de El Veril (PMMIC), en el término municipal de la Villa de San Bartolomé de Tirajana, publicado en el B.O.C. n.º 240, de 11 de diciembre de 2015.

Se trata de un instrumento de ordenación urbanística, formulado al amparo de lo dispuesto en el art. 7.1 de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias, que daba cobertura legal al proyecto promovido por la entidad (...), para implantar un equipamiento estructurante turístico consistente en la construcción de un gran parque temático-acuático.

2. Dentro del plazo de dos meses contados desde el día siguiente a la publicación de la disposición impugnada se interpone recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas, frente al Decreto 373/2015, de 7 de diciembre de 2015 por el que se aprueba el PMMIC en el ámbito de El Veril, que fue tramitado bajo el Procedimiento Ordinario n.º 27/2016, siendo parte demandada la Comunidad Autónoma de Canarias (Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad), y como parte codemandada la entidad mercantil (...), el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, el Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria y el Cabildo Insular de Gran Canaria. El recurso se interpone por un particular en el ejercicio de

la acción pública en materia urbanística al amparo del art. 249 TRLOTENC, aprobado por Decreto 1/2000, de 9 de mayo (vigente en su momento).

3. El 16 de diciembre de 2020, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, se dictó la Sentencia n.º 402/2020 estimatoria del recurso contencioso-administrativo, anulando por su disconformidad al Ordenamiento Jurídico, el Decreto n.º 373/2015, por el que se aprobó el PMMIC en el ámbito de El Veril, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana.

Se señala que el PMMIC en el ámbito de El Veril (municipio de San Bartolomé de Tirajana, Gran Canaria), tenía por finalidad promover y facilitar la instalación de un gran parque acuático (Siam Park), similar al situado en la isla de Tenerife, siendo la sociedad promotora (...).

Son llamadas al procedimiento como entidades codemandadas, al ostentar interés legítimo en el asunto, el Cabildo Insular de Gran Canaria, el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana y el Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria. Obviamente, también es parte codemandada la promotora (...).

En la sentencia se señala que las tres administraciones públicas indicadas mantienen el apoyo a la legalidad de la norma, respaldando, además, la iniciativa empresarial. Tal respaldo se materializó en el Acuerdo del Pleno del Cabildo Insular de Gran Canaria de 26 de mayo de 2014, declarando de interés general tal proyecto, y la Resolución del Consejo Insular de Aguas de 19 de febrero de 2015, otorgando la concesión administrativa sobre el cauce del barranco. El respaldo del Gobierno de Canarias se materializó en el Acuerdo de 7 de septiembre de 2015 que lo declaró de interés estratégico.

Por otra parte, también se indica en la Sentencia que la Sala había dictado sentencias en dos procedimientos que igualmente tenían por objeto el Decreto 373/2015: Sentencias de 10 de junio de 2020 (procedimiento ordinario n.º 25/2016) y de 15 de junio de 2020 (procedimiento ordinario n.º 28/2016).

El motivo en el que se sustenta la estimación del recurso, y por tanto la anulación del PMMIC, se fundamenta en la falta del informe de la administración hidrológica acerca de la existencia de recursos hídricos en la tramitación del PMM (exigido tanto por el art. 22 del Real Decreto Legislativo 7/2015, como por el art. 15 del anterior Real Decreto Legislativo 2/2008).

Tras exponer la normativa aplicable, en la Sentencia se señala que *«basta la mera lectura del citado informe de fecha 8-05-201, para concluir que el mismo no cumple con las mínimas exigencias sustantivas en relación con la existencia y suficiencia de recursos hídricos para atender las nuevas demandas derivadas del Plan de Modernización (no se olvide que en el presente caso el PPM conlleva la construcción de un parque acuático e incluso un hotel, restaurantes y cafeterías)».*

Posteriormente se procede a exponer de manera resumida la doctrina jurisprudencial aplicable, y se concluye que el informe sobre recursos hídricos, además de existir y aportarse durante la tramitación del Plan, y antes de su aprobación, ha de poseer un contenido material propio o sustantivo, con vistas a asegurar la existencia y disponibilidad de recursos hídricos suficientes para atender el desarrollo urbanístico proyectado por el Plan impugnado. Por tanto, la ausencia de este informe conlleva la nulidad del Plan impugnado.

4. El Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, el Cabildo Insular de Gran Canaria, y la Comunidad Autónoma de Canarias, interponen recurso de casación contra la Sentencia núm. 402/2020, de 16 de diciembre, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, en el procedimiento ordinario n.º 27/2016, que declaró nulo el Decreto 373/15, de 7 de diciembre, de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad por el que se aprobó el PMMIC en el ámbito de El Veril.

Por Sentencia n.º 767/2022, de fecha 16 de junio de 2022, dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, se estimó no haber lugar al recurso de casación n.º 1889/2021 interpuesto por el Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, el Cabildo Insular de Gran Canaria y la Comunidad Autónoma de Canarias contra la Sentencia 402/2020, de 16 de diciembre, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas de Gran Canaria, en el procedimiento 27/2016.

III

En cuanto al procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de la anulación judicial del Decreto n.º 373/2015, de 7 de

diciembre, por el que se aprobó el PMMIC, analizado el expediente remitido, los trámites practicados han sido los siguientes:

1. El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia con la presentación del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial efectuado el día 14 de junio de 2023, presentada por (...), en nombre y representación de la entidad mercantil (...), y de la entidad mercantil (...), por la que solicita al Cabildo Insular de Gran Canaria y al Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria que, previos los trámites legales oportunos, procedan al reconocimiento de su responsabilidad patrimonial «*por los daños y perjuicios causados a las entidades mercantiles representadas como consecuencia de la inactividad insular en la promoción del proyecto tras ser la principal impulsora del mismo, y por la flagrante desatención normativa y falta de diligencia mínima exigible al organismo hidrológico en la emisión del informe requerido sobre existencia y disponibilidad de recursos hídricos, cuya falta determinó la anulación del PMMIC y la imposibilidad de llevar a efecto el proyecto de Siam Park en Gran Canaria, y, en su virtud, proceda al reconocimiento del derecho a ser indemnizadas por importe de CIENTO veintidós MILLONES TRESCIENTOS DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SIETE EUROS (122.302.757 €), de los que el importe de 30.383.543,75 € se corresponden con daño emergente, el de 89.954.971,59 € por lucro cesante y 1.964.241,38 € en concepto de pérdida de oportunidad. Todo ello sin perjuicio de que por esa Administración insular se considere que concurre responsabilidad solidaria con otras Administraciones intervinientes (Gobierno de Canarias y Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana)*».

Por tanto, la reclamación va dirigida frente a dos Administraciones públicas distintas y con personalidad jurídica propia, por una parte, frente al Cabildo Insular de Gran Canaria, respecto del cual el título de imputación de la responsabilidad patrimonial es la inactividad insular en la promoción del proyecto tras ser la principal impulsora del mismo; y, por otra, al Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, que tiene naturaleza de organismo autónomo adscrito a efectos administrativos al Cabildo Insular de Gran Canaria y al que se le imputa una falta de diligencia mínima exigible en la emisión del informe requerido sobre existencia y disponibilidad de recursos hídricos, cuya falta determinó la anulación del PIE.

Y se imputa a las dos Administraciones públicas (Administración pública territorial y Administración pública institucional) la totalidad del daño producido, en una suerte de responsabilidad solidaria y no mancomunada, dado que no se deslinda la cuota de responsabilidad que compete a cada una de las Administraciones frente a las que se reclama.

Respecto a la reclamación frente al Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, en la Propuesta de Resolución se indica que frente a este Organismo se ha presentado esta misma reclamación (folio 8). Por tanto, las empresas reclamantes presentaron la misma reclamación de responsabilidad patrimonial frente al Cabildo Insular de Gran Canaria y Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, y otra reclamación de responsabilidad patrimonial, pero de contenido idéntico, exclusivamente frente a este último Organismo.

Con buen criterio a nuestro juicio, y a fin de evitar solapamientos y pronunciamientos contradictorios, el Cabildo Insular de Gran Canaria considera que se limitarán a analizar si la actuación del Cabildo Insular reúne los requisitos exigidos en el art. 32 LRJSP, de los que se pueda derivar la responsabilidad patrimonial reclamada por los daños y perjuicios derivados de la anulación judicial del PMMIC El Veril, debiendo el Consejo Insular de Aguas tramitar el correspondiente procedimiento respecto de la reclamación de responsabilidad patrimonial exclusivamente presentada frente a dicho Organismo; y analizar si de su actuación se puede derivar responsabilidad patrimonial, al tratarse de un organismo con personalidad jurídica propia y plena autonomía funcional.

2. Una vez presentada la reclamación de responsabilidad patrimonial en los términos expuestos, el siguiente trámite que consta en el expediente es la emisión con fecha 27 de octubre de 2023, de un informe jurídico por el Servicio Técnico de Planeamiento y Paisaje, en el que se concluye que procede inadmitir la reclamación de responsabilidad patrimonial por falta de legitimación pasiva de la Corporación Local.

3. El 7 de noviembre de 2023, se notificó al reclamante el trámite de audiencia con carácter previo a la Propuesta de Resolución, y se confiere plazo de quince días, a los efectos de que formulase las alegaciones y presentase los documentos y/o justificaciones que estimare pertinentes.

4. El día 28 de noviembre de 2023 la entidad reclamante presentó alegaciones al trámite de audiencia, formulando oposición a la inadmisión a trámite de su reclamación.

5. El 12 de marzo de 2024 se dicta propuesta de resolución por la que se acuerda inadmitir la reclamación de responsabilidad patrimonial por carecer manifiestamente de fundamento (art. 88.5 LPACAP), al ser patente la falta de legitimación pasiva del Cabildo Insular de Gran Canaria, por no ser la Administración competente para la

elaboración y aprobación del PMMI, cuya defectuosa tramitación generó el daño presuntamente indemnizable.

6. Mediante oficio con registro de entrada en este órgano consultivo el día 19 de marzo de 2024 se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias.

IV

1. La Propuesta de Resolución inadmite la reclamación formulada en aplicación de lo dispuesto en el art. 88.5 LPACAP, al considerar que carece manifiestamente de fundamento por ser clara y evidente la falta de legitimación pasiva del Cabildo Insular de Gran Canaria**.**

En la Propuesta de Resolución se parte de que el hecho lesivo del que se deriva el daño presuntamente indemnizable es la anulación judicial del Decreto n.º 373/2015, por el que se aprobó el PMMIC en el ámbito de El Veril, en el término municipal de la Villa de San Bartolomé de Tirajana, por Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 16 de junio de 2022 que confirmó la Sentencia n.º 402/2020, de 16 de diciembre de 2020, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias en el procedimiento ordinario n.º 27/2016, en la medida en que supuso la pérdida de cobertura jurídica que legitimaba el proyecto del parque acuático del Siam Park y, por tanto, supuso la imposibilidad de su ejecución.

Partiendo de lo anterior, y analizada la normativa relativa al procedimiento de tramitación y aprobación del PMMIC recogida en el art. 8 LRMTC, se concluye que la competencia para formular, tramitar y aprobar el PMMIC se residencia única y exclusivamente en el Gobierno de Canarias, de modo que no es posible atribuirle (al Cabildo) responsabilidad patrimonial por los posibles daños que hubieran podido derivarse de la anulación posterior del mismo por sentencia judicial firme.

Se concluye, además, que el entonces Servicio Insular de Planeamiento del Cabildo de Gran Canaria actuó de manera diligente, atendiendo en tiempo y forma su deber de informar en el seno del trámite legalmente previsto, con estricto cumplimiento del artículo 8.3 LRMTC, por lo que no ha realizado actuación alguna que pueda ligarse al eventual daño reclamado de contrario.

Por ello, al considerar la falta de legitimación pasiva del Cabildo Insular de Gran Canaria, se propone acordar la inadmisión de la reclamación de responsabilidad

patrimonial por carecer manifiestamente de fundamento, con base en lo dispuesto en el art. 88.5 LPACAP.

2. Como ha venido a establecer este Consejo Consultivo (DCCC 29/2022, de 20 de enero), en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, la LPACAP no contempla expresamente un trámite específico de inadmisión de las solicitudes, como sí contempla, sin embargo, para la revisión de oficio en el art. 106.3 LPACAP, o para los recursos administrativos extraordinarios de revisión (art. 126.1 LPACAP).

Sobre la inadmisión de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, más extensamente, cabe traer a colación lo indicado por el Consejo de Navarra en su Dictamen de 26 de marzo de 2018:

«A juicio de este Consejo de Navarra la posibilidad de inadmisión "ad limine" que contempla el artículo 81.2 de la LFACFN, sin necesidad de tramitar el procedimiento por sus fases generales con arreglo a lo establecido por el artículo 82, debe ser interpretado con carácter restrictivo quedando reservada tal posibilidad para aquellos casos en los que la concurrencia de algunas de las causas motivadoras de la inadmisión previa concurran de modo evidente y manifiesto, sin necesidad de realizar prolijos razonamientos jurídicos.

De esta forma, se estaría ante un supuesto de inadmisión que podría ser análogo a la facultad que el ordenamiento jurídico atribuye, en el artículo 106.3 de la LPACAP, para inadmitir motivadamente la admisión a trámite de las solicitudes de revisión de oficio, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad, carezcan manifiestamente de fundamento o se refieran a supuestos sobre los que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

La doctrina jurisprudencial que interpreta y aplica el citado precepto de la LPACAP establece que la inadmisión por falta de fundamento de la solicitud, no permite identificar el juicio que tendría lugar tras la sustanciación del procedimiento de revisión de oficio y el que se adelanta sobre la admisión. Únicamente se permite el juicio anticipado negativo cuando su falta de fundamento aparece como "manifiesta", lo que supone que el órgano administrativo competente para resolver haga un juicio adelantado sobre la aptitud de la solicitud cuando anticipadamente se conozca que la misma en ningún caso va a ser estimada. Se trata de no proceder a la tramitación cuando se sabe de modo ostensible y palmario, la falta de viabilidad y aptitud de la acción de nulidad establecida.

Como ya se dijo en el citado DCC 29/22, "de todo ello ha de concluirse que la falta de una previsión legal expresa sobre la posibilidad de inadmitir las reclamaciones de responsabilidad patrimonial obliga a interpretar con carácter restrictivo que puede acordarse la inadmisión en estos casos. Acaso cabría tratar de fundarse con vistas a sostener

la inadmisibilidad pretendida por la Administración el art. 88 LPACAP antes citado y, concretamente, lo que en su apartado quinto establece con carácter general dicho precepto:

5. En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá acordarse la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución».

Como decimos, esta doctrina también ha sido acogida por este Consejo Consultivo. Así, pues, cabe concluir que, pese a carecer de refrendo expreso en preceptos específicos (al contrario de lo que sucede en los supuestos de la revisión de oficio y del recurso administrativo extraordinario de revisión), en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de la Administración cabe también la inadmisión de las solicitudes que se formulen al efecto en el ámbito de los indicados procedimientos, en este supuesto, con base en la previsión genérica ahora establecida en el art. 88.5 LPACAP.

Ahora bien, en la medida en que no existe una previsión específica en el ulterior art. 91 LPACAP, relativo a las especialidades en la resolución de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial, todavía con mayor razón procede una interpretación restrictiva acerca de la posibilidad de acordar la inadmisión en estos casos.

La Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional ha señalado al respecto - por ejemplo, en las SAN en de 5 de mayo y 16 de junio de 2009, recordadas en la sentencia de 24 de abril de 2019- que «*la facultad que el dicho artículo 89.4 de la Ley 30/1992 otorga a la Administración Pública exige una aplicación estricta a aquellos casos en que la solicitud del interesado se presenta carente de fundamento de una manera patente y palmaria, lo que ciertamente solo puede decidirse en función de las circunstancias concurrentes en cada caso particular, si bien al mismo tiempo es claro que un ejercicio de aquella facultad que excediera aquellos reducidos límites incidiría en una práctica administrativa abusiva con lesión de los derechos del interesado que acude ante la Administración con una determinada solicitud, que, salvo el supuesto excepcional contemplado en el referido artículo 89.4, ha de ser objeto de la correspondiente tramitación previa a su resolución».*

3. Trasladadas las precedentes consideraciones al objeto de este Dictamen, de lo que se trata entonces es de determinar si en el concreto supuesto sobre el que se recaba nuestro parecer la reclamación de responsabilidad puede considerarse como carente manifiestamente de fundamento para fundar su inadmisión.

Pues bien, en sintonía con la Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen, esto mismo es lo que en este caso le cabe apreciar a este Consejo Consultivo, a saber, que resulta patente y palmaria la falta de fundamento de la reclamación de responsabilidad promovida ante el Cabildo Insular de Gran Canaria.

Y ello, debido a la manifiesta inexistencia de legitimación pasiva de la referida Corporación insular para reclamar frente a ella el resarcimiento de los daños en los términos en que se pretenden.

Seguidamente, pasan a exponerse las razones sobre las que se funda esta apreciación:

A) La legitimación pasiva *"ad causam"* ha de estar indisolublemente conectada con el objeto del procedimiento y, concretamente, con el título de imputación de responsabilidad patrimonial.

No cabe duda del esfuerzo argumentativo desplegado por las entidades promotoras en defensa del planteamiento que esgrimen con vistas a hacer valer su pretensión resarcitoria.

Desde la perspectiva expuesta, tratan así de situar el título de imputación de la responsabilidad patrimonial frente al Cabildo en la inactividad insular en la promoción del proyecto tras ser la principal impulsora del mismo, y concretan dicha inactividad en que la Corporación Insular no desplegó actuación alguna, de las comprometidas en su Acuerdo de 26 de mayo de 2014, para contribuir al desarrollo del Parque Acuático Siam Park en Gran Canaria.

Ahora bien, de resultar atendible la solicitud que formulan, los daños cuyo resarcimiento reclaman tales entidades no provienen de la conducta más o menos proactiva del Cabildo Insular de Gran Canaria en la defensa de un proyecto impulsado a resultas de una iniciativa particular, ni de los supuestos cambios de actitud que haya podido percibirse en su defensa de dicho proyecto en el curso del tiempo.

Se deben, en su caso, a la anulación del plan en sede judicial que daba cobertura al indicado proyecto. Es la indicada anulación judicial, y solo ella, la que a la postre ha impedido la ejecución de dicho proyecto, y de donde podrían surgir consecuentemente los eventuales e hipotéticos daños por los que se reclama; y no, por tanto, la conducta observada por el Cabildo Insular de Gran Canaria en la defensa en la ejecución de dicho proyecto realizada o dejada de realizar.

B) En realidad, la propia reclamación desmiente el planteamiento que se intenta hacer valer, desde el punto y hora en que sitúa el momento del surgimiento de la *"actio nata"* -esto es, el momento en que nace la acción de reclamar- en la fecha de adquisición de firmeza de la resolución judicial anulatoria del Plan (PMMIC de El Veril).

A partir de la señalada fecha comienza el cómputo del plazo del año legalmente establecido para el ejercicio de la acción y sostener en consecuencia la falta de extemporaneidad de la acción entablada.

Pues bien, ha de decirse que la fijación del *"dies a quo"* no solo marca el inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción, sino que sirve también para identificar el hecho lesivo por el que se reclama.

Y dicho hecho lesivo está constituido, en el supuesto que nos ocupa, por la anulación en sede judicial del plan bajo cuyo amparo encontraba cobertura el proyecto de ejecución del parque acuático promovido por las entidades ahora reclamantes.

Así, pues, y en resumen, es la propia reclamación la que parte de la base y sitúa el hecho lesivo en la anulación judicial del plan, en la medida en que justifica su interposición en plazo en que no ha trascurrido un año desde la firmeza de la resolución judicial.

Se contradice desde luego, y no es coherente con este planteamiento, que después se pretenda imputar los daños a la conducta observada por el Cabildo Insular de Gran Canaria.

De este modo, se desvincula, como decimos, el objeto de la reclamación con la argumentación que se desarrolla, a fin de imputar la responsabilidad de la Corporación insular.

Otra cosa sería que su conducta hubiese sido determinante de la anulación del plan en sede judicial; pero no es eso lo que se le reprocha a dicha Corporación.

Habrá que indagar, por tanto, sobre las causas que han llevado a dicha anulación para determinar, en su caso, los sujetos contra los pueda dirigirse la correspondiente reclamación de responsabilidad.

C) Como venimos indicando, y resulta asimismo del tenor de la propia reclamación, el factor causal desencadenante del daño por el que se reclama no es

otro en este caso que la anulación judicial del plan que daba cobertura a la ejecución del proyecto (PMMIC de El Veril).

Es la anulación judicial del plan, solo dicha anulación, la que imposibilita que se lleve a cabo la actuación prevista por el mismo y la que de esta manera frustra las expectativas puestas en su desarrollo por sus promotores.

En modo alguno, se insiste, ha influido sobre la expresada circunstancia la conducta de la Corporación insular. Si la referida anulación en sede judicial no se hubiera producido, el plan se habría podido ejecutar y no se habrían ocasionados los daños cuyo resarcimiento se reclama.

Pues bien, centrada así la cuestión, la anulación judicial, según la sentencia expresa, se debió a la incorrecta tramitación del plan, más concretamente, a que en el curso de la elaboración del plan se produjo un defecto formal con virtualidad invalidante, porque entrañó la carencia o falta de constancia en el procedimiento de datos que se estiman de ineludible puesta de manifiesto.

A la vista de ello, procedería exigir en su caso la correspondiente responsabilidad a quien a la postre competa velar por la regularidad del plan y por el ajuste así a la legalidad de todos sus trámites, o a quien haya podido no cumplimentar o cumplimentar defectuosamente alguno de ellos, lo que no puede predicarse del Cabildo.

D) Desde este punto de vista, y en lo que al Cabildo Insular de Gran Canaria interesa, la Propuesta de Resolución realiza un análisis del procedimiento de tramitación y aprobación del PMMIC y de la participación en el mismo del entonces denominado Servicio Insular de Planeamiento del Cabildo Insular.

Y examina de manera detallada el contenido del art. 8 LRMTC, regulador de la competencia y procedimiento de aprobación de los PMMIC, para establecer la intervención del Cabildo Insular de Gran Canaria en el procedimiento de tramitación del PMMIC, y concluir que la actuación del Cabildo Insular fue correcta atendiendo en tiempo y forma su deber de informar en el seno del trámite legalmente previsto, con estricto cumplimiento del art. 8.3.

Concluye, en su consecuencia, que el Cabildo de Gran Canaria no ha realizado actuación alguna que pueda ligarse al eventual daño reclamado.

4. Por todo lo expuesto, se considera que resulta conforme a Derecho la Propuesta de Resolución sometida a nuestro parecer, en cuanto inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Hemos afirmado reiteradamente que la falta de legitimación pasiva constituye causa determinante de la inadmisión de las reclamaciones de responsabilidad, de acuerdo con nuestra propia y como se dice doctrina reiterada(entre otros, DCCC 168/2020, de 1 de junio; 310/2023, de 13 de julio, y 418/2023, de 20 de octubre); y cabe también apreciarla sin proceder a la tramitación completa del procedimiento si su carencia de fundamento resulta palmaria, como sucede en este caso; cuando además, con carácter previo a la Propuesta de Resolución, se ha dado audiencia a la reclamante como garantía para que pudiera alegar lo que tuviera por conveniente en el ejercicio de sus derechos de defensa; y con la intervención asimismo de este Consejo Consultivo, una vez formulada dicha Propuesta.

En resumidas cuentas:

1) Si hubiere algún daño resarcible en términos de mera hipótesis, dicho daño traería su causa de la anulación judicial del plan que daba cobertura al proyecto (PMMIC de El Veril).

2) Solamente la anulación judicial del plan es la que ha impedido la ejecución del plan y causado en su caso los daños por los que se reclama.

3) Se debe la anulación judicial del plan a la inobservancia del procedimiento legalmente establecido en el que la anulación se ha producido [STSJ y STS: se produce la carencia de una información esencial para poder aprobar una actuación urbanística que, por su propia naturaleza, requiere la garantía de los recursos a que se refiere el informe; y que no es otra que los nuevos desarrollos urbanos tengan garantizado los recursos hídricos (...)].

4) Correspondería, por tanto, en su caso la responsabilidad a quien corresponda o haya correspondido velar por la regularidad de dicho procedimiento.

5) Todo ello, sin que la conducta más o menos proactiva de la Corporación insular en la defensa del proyecto haya ejercido la menor influencia en la anulación judicial del plan.

Se justifica la inadmisión de la solicitud en este caso pese a su carácter restrictivo en que es de la propia reclamación de la que se deduce su manifiesta falta de fundamento. No es coherente, en efecto, la argumentación desarrollada en ella -a saber, que los daños por los que se reclama provienen de la conducta de la

Corporación insular- con la premisa de la que parte. La reclamación esgrime la fecha de adquisición de firmeza de la resolución judicial anulatoria del plan como justificación de que el ejercicio de la acción de reclamar se ha realizado en este caso dentro del plazo legalmente establecido.

Es, pues, la propia reclamación la que parte de la base y sitúa el hecho lesivo en la anulación judicial del plan; y no así en la conducta más o menos proactiva de la Corporación insular en defensa del proyecto a que dicho plan daba amparo.

Los daños por los cabría reclamar en su caso -en términos puramente hipotéticos, porque es cuestión que ahora no cabe prejuzgar- resultarían de la imposibilidad de ejecutar un proyecto de cuya cobertura ha podido quedar desprovisto a resultas de la anulación del plan, sobre lo que es improcedente hacer ninguna consideración en este trámite por este Consejo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, por la que se inadmite la reclamación de responsabilidad patrimonial, se considera conforme a Derecho, por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.